

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL

QUINTO PERIODO ORDINARIO DE LA XLIII LEGISLATURA

6ª SESION EXTRAORDINARIA

PRESIDE EL DOCTOR GONZALO AGUIRRE RAMIREZ
(Presidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES DOCTORES JUAN HARAN URIOSTE Y HORACIO D. CATALURDA

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 1º de agosto de 1994.

La ASAMBLEA GENERAL se reunirá en sesión extraordinaria, mañana martes 2, a la hora 18, a fin de considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

Observaciones interpuestas por el Poder Ejecutivo al proyecto de ley por el que se dispone el procedimiento para calcular el sueldo básico jubilatorio de los trabajadores de la empresa Campomar y Soulas S.A.

(Carp. Nº 72/94 - Rep. Nº 40/94 y Anexo I)

LOS SECRETARIOS".

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Alvaro Alonso Tellechea, Danilo Astori, Hugo Batalla, Walter Belvisi, Luis Pedro Besozzi, Juan Carlos Blanco, Carlos Bouzas, Leopoldo Bruera, Carlos Cassina, Wilson Elso Goñi, Reinaldo Gargano, Bari González Modernell, Dante Irurtia, Raumar Jude, José Korzeniak, Carlos Julio Pereyra, Jaime Pérez, Juan Carlos Raffo, Américo Ricaldoni, Enrique Rubio, Alberto Zumarán** y los señores representantes **Marcos Abelenda, Teodoro Acosta, Guillermo Alvarez, Agapito Alvarez Viera, Juan Justo Amaro, Nestor H. Andrade, Marcelo Antonaccio, Alejandro Atchugarry, Juan Carlos Ayala, José Bayardi, Carmen Beramendi, Carlos Bertacchi, Luis Batlle Bertolini, Thelman Borges, Federico Bosch, Mario Cantón, Cayetano Capeche, Tabaré Caputi, Gonzalo Carámbula, Jorge Coronel Nieto, Alberto Couriel, Wilson Craviotto, Jorge Chapper, Guillermo Chifflet, Daniel H. Delgado Sicco, José E. Díaz, Daniel Díaz Maynard, Miguel Dubra, Yamandú Fau, Luis Alberto Ferrizo, Carlos M. Garat, Alem García, Daniel García Pintos, Ramón Guadalupe, Antonio Guerra Caraballo, Juan Manuel Gutiérrez, Felipe Haedo Harley, Luis Alberto Heber, Luis A. Hierro López, Doreen Javier Ibarra, Nereo Felipe Lateulade, Ramón Legnani, Oscar Lenzi, Héctor Lescano, León Lev, José Losada, Jorge Machiñena, Oscar Magurno, Rubén Martínez Huelmo, Abayubá Martorell Librán, Eden Melo Santa Marina, Rafael Michelini, Ricardo Molinelli, Néstor Moreira Graña, Antonio Morell, Francisco Ortiz, Alba E. Osores de Lanza, Agapo Luis Palomeque, Lorenzo Palles, Ramón Pereira Pabén, Gonzalo Piana Effinger, Heber Pinto, Ana Lía Piñeyrúa, Carlos Pita, Luis B. Pozzolo, Sergio Previtali, Baltasar Prieto, Walter Riesgo, Ricardo Rocha Imaz, Matilde Rodríguez de Gutiérrez, Wilson Sanabria, Rafael Sanseviero, Diana Saravia Olmos, Helios Sarthou, Aldorio Silveira, Juan Adolfo Singer, Heriberto Sosa Acosta, Guillermo Stirling, Carlos Suárez Lerena, Pedro Suárez Lorenzo, Armando Tavares, Andrés Toriani, Jaime Mario Trobo, Roberto Vázquez Platero, Gilberto Vila** y **Heber Viré.**

FALTAN: con licencia, el señor senador **Ernesto Amorín Larrañaga**; y, los señores representantes **Oscar Amorín Supparo, Javier Barrios Anza, Jorge Conde Montes de Oca** y **Edison Sedarri Luaces**; con aviso los señores senadores **Tabaré Hackenbruch, Pablo Millor** y **Jorge Silveira Zavala**; y los señores representantes **Luis Alberto Andriolo, Alvaro Carbone, Justino Carrere, Eber Da Rosa Vázquez, Otto Fernández, Juan Raúl Ferreira, Arturo Heber Füllgraff, Luis Eduardo Mallo, Mario Mesa, Ambrosio Rodríguez, A. Francisco Rodríguez Camusso, María Celia Rubio de Varacchi** y **Nicolás Storace**; y sin aviso los señores senadores **Federico Bouza, Julio C. Grenno, Daoiz Librán Bonino, Juan Andrés Ramírez, Walter Santoro** y **Omar Urioste.**

3) TRABAJADORES DE LA EMPRESA CAMPOMAR Y SOULAS S.A. Sueldo básico jubilatorio. Observaciones interpuestas por el Poder Ejecutivo al proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 18 y 2 minutos)

Se pasa a considerar el único punto del orden del día: "Observaciones interpuestas por el Poder Ejecutivo al proyecto de ley por el que se dispone el procedimiento para calcular el sueldo básico jubilatorio de los trabajadores de la empresa Campomar y Soulas S.A. (Carp. Nº 72/94 - Rep. Nº 40/94 y Anexo I)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 72/94
Rep. Nº 40/94 y Anexo I

ASAMBLEA GENERAL
Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social

INFORME

La Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social de la Asamblea General ha considerado la observación que con fecha 29 de junio de 1994, interpuso el Poder Ejecutivo al proyecto de ley referente a acceso de los trabajadores de la empresa Campomar y Soulas S.A., cuya sanción se operara el 22 de junio último.

Vuestra Comisión ha estimado pertinente aconsejar el levantamiento de la observación precitada en razón de las circunstancias especiales que concurrieron para aprobar la iniciativa.

La inquietud suscitada en la ciudad de Juan Lacaze por el cierre de una planta fundamental para la provisión de puestos de trabajo llevó a que, tanto el Poder Legislativo como el Poder Ejecutivo, compartieran preocupaciones para revertir un estado de cosas verdaderamente complejo. Fue así que el Poder Ejecutivo encomienda a la Corporación Nacional para el Desarrollo realizar estudios para examinar la posibilidad de rehabilitar aquella parte del núcleo industrial que se estimara rentable. Otra podrá restablecerse a través de la formación de microempresas. Formalizado este camino quedó despejada una porción importante del problema.

En este estado del asunto sólo restaba atender la situación de un núcleo de trabajadores que, no obstante tener aportaciones por 35 y 40 años de servicios regulares, no llegaban a conformar los coeficientes jubilatorios.

En mérito a ello, contando con la disposición de los trabajadores, se aunaron esfuerzos para arbitrar la solución que aporta el proyecto de ley en la parte objetada.

La Seguridad Social tiene una función tuitiva y, en este caso, se justifica el paso dado.

Aguardamos, por consecuencia, que la opinón de la Asamblea General concurra a ratificar la fórmula oportunamente sancionada.

Sala de la Comisión, 12 de julio de 1994.

Thelman Borges (Miembro Informante), **Mariano Arana, Juan Justo Amaro, Oscar Amorín Supparo, Juan Carlos Ayala, Guillermo Chifflet, Wilson Elso Goñi, Luis Alberto Ferrizo, Carlos M. Garat, Tabaré Hackenbruch, Abayubá Martorell Librán, Rafael Michelini, Pablo Millor, Ana Lía Piñeyrúa, Jorge Silveira Zavala".**

SEÑOR PRESIDENTE. - En consideración.

SEÑOR BORGES. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor legislador.

SEÑOR BORGES. - Señor presidente: quisiera formular una moción de orden en el sentido de que se vote este asunto, de una vez por todas.

SEÑOR PRESIDENTE. - Ante una moción tan expeditiva, si nadie hace uso de la palabra la Mesa va a proceder a tomar la votación. Cabe recordar que, como lo hacemos siempre en estos casos, el artículo 141 de la Constitución establece que en todo caso de reconsideración de un proyecto devuelto por el Poder Ejecutivo con observaciones, la votación debe ser nominal, es decir, por sí o por no. Quien lo hace en forma afirmativa, vota por el mantenimiento del proyecto original y, por lo tanto, por el levantamiento de las observaciones interpuestas por el Poder Ejecutivo. De lo contrario, quien lo hace por no, vota en contra del proyecto y a favor de las observaciones del Poder Ejecutivo.

4) OPERACIONES DE COMERCIO EXTERIOR. Régimen de regulación, control y tramitación. Observaciones interpuestas por el Poder Ejecutivo al proyecto de ley.

SEÑOR BOUZAS. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra.

SEÑOR BOUZAS. - Hace unos instantes entregamos a la Mesa una propuesta, de acuerdo con el artículo 37 del Reglamento. Cabe señalar que el propósito de hacer uso de la palabra antes de la votación es para que los señores legisladores tengan en cuenta que una vez terminada la votación de este asunto, nos proponemos que se incorpore como urgente, otro veto del Poder Ejecutivo, esta vez para el régimen de regulación, control y tramitación de las operaciones de comercio exterior, que fue votado por el Parlamento y vetado por el Poder Ejecutivo. Por lo tanto, solicitamos que una vez terminada la votación del tema que convocó a la Asamblea General, se comience a tratar el asunto mencionado, con carácter de urgente.

5) TRABAJADORES DE LA EMPRESA CAMPOMAR Y SOULAS S.A. Sueldo básico jubilatorio. Observaciones interpuestas por el Poder Ejecutivo al proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Entonces, pasaremos a tomar la votación nominal y luego procederemos a considerar la moción de urgencia que han presentado varios señores legisladores y que ha fundamentado el señor legislador Bouzas.

Tómese la votación nominal.

(Se toma en el siguiente orden)

SEÑOR ASTORI. - **Afirmativa.**

SEÑOR BATALLA. - **Afirmativa.**

SEÑOR BELVISI. - **Afirmativa.**

SEÑOR BESOZZI. - **Afirmativa.**

SEÑOR BLANCO. - **Afirmativa.**

SEÑOR BOUZAS. - **Afirmativa.**

SEÑOR BRUERA. - **Afirmativa.**

SEÑOR CASSINA. - **Afirmativa.**

SEÑOR ELSO GOÑI. - **Afirmativa.**

SEÑOR GARGANO. - **Afirmativa.**

SEÑOR GONZALEZ MODERNELL. - **Afirmativa.**

SEÑOR IRURTIA. - **Afirmativa.**

SEÑOR JUDE. - **Afirmativa.**

SEÑOR KORZENIAK. - **Afirmativa.**

SEÑOR PEREYRA. - **Afirmativa.**

SEÑOR PEREZ. - **Afirmativa.**

SEÑOR RAFFO. - **Afirmativa.**

SEÑOR RICALDONI. - **Afirmativa.**

SEÑOR RUBIO. - **Afirmativa.**

SEÑOR ZUMARAN. - **Afirmativa.**

SEÑOR PRESIDENTE. - **Afirmativa.**

SEÑOR ABELENDA. - **Afirmativa.**

SEÑOR ACOSTA. - **Afirmativa.**

SEÑOR ALVAREZ. - **Afirmativa.**

SEÑOR ALVAREZ VIERA. - **Afirmativa.**

SEÑOR AMARO. - **Afirmativa.**

SEÑOR BAYARDI. - **Afirmativa.**

SEÑORA BERAMENDI. - **Afirmativa.**

SEÑOR BERTACCHI. - **Afirmativa.**

SEÑOR BERTOLINI. - **Afirmativa.**

SEÑOR BORGES. - **Afirmativa.**

SEÑOR BOSCH. - **Afirmativa.**

SEÑOR CAPECHE. - **Afirmativa.**

SEÑOR CAPUTI. - **Afirmativa.**

SEÑOR CARAMBULA. - **Afirmativa.**

SEÑOR NIETO CORONEL. - **Afirmativa.**

SEÑOR COURIEL. - **Afirmativa.**

SEÑOR CRAVIOTTO. - **Afirmativa.**

SEÑOR CHIFFLET. - **Afirmativa.**

SEÑOR DELGADO SICCO. - **Afirmativa.**

SEÑOR DIAZ. - **Afirmativa.**

SEÑOR DIAZ MAYNARD. - **Afirmativa.**

SEÑOR DUBRA. - **Afirmativa.**

SEÑOR FAU. - **Afirmativa.**

SEÑOR GARAT. - **Afirmativa.**

SEÑOR GARCIA. - **Afirmativa.**

SEÑOR GARCIA PINTOS. - **Afirmativa.**

SEÑOR GUADALUPE. - **Afirmativa.**

SEÑOR GUERRA CARABALLO. - **Afirmativa.**

SEÑOR GUTIERREZ. - **Afirmativa.**

SEÑOR HIERRO LOPEZ. - **Afirmativa.**

SEÑOR IBARRA. - **Afirmativa.**

SEÑOR LATEULADE. - **Afirmativa.**

SEÑOR LEGNANI. - **Afirmativa.**

SEÑOR LESCANO. - **Afirmativa.**

SEÑOR LEV. - **Afirmativa.**

SEÑOR MACHIÑENA. - **Afirmativa.**

SEÑOR MAGURNO. - **Afirmativa.**

SEÑOR MARTINEZ HUELMO. - **Afirmativa.**

SEÑOR MARTORELL LIBRAN. - **Afirmativa.**

SEÑOR MELO SANTA MARINA. - **Afirmativa.**

SEÑOR MICHELINI. - **Afirmativa.**

SEÑOR MOLINELLI. - **Afirmativa.**

SEÑOR MORELL. - **Negativa.**

SEÑORA OSORES DE LANZA. - **Afirmativa.**

SEÑOR PALOMEQUE. - **Afirmativa.**

SEÑOR PALLES. - **Afirmativa.**

SEÑOR PEREIRA PABEN. - **Afirmativa.**

SEÑOR PIANNA EFFINGER. - **Afirmativa.**

SEÑOR PINTO. - **Afirmativa.**

SEÑORA PIÑEYRUA. - **Afirmativa.**

SEÑOR PITA. - **Afirmativa.**

SEÑOR POZZOLO. - **Afirmativa.**

SEÑOR PREVITALI. - **Afirmativa.**

SEÑOR PRIETO. - **Afirmativa.**

SEÑOR RIESGO. - **Afirmativa.**

SEÑOR ROCHA IMAZ. - **Afirmativa.**

SEÑORA RODRIGUEZ DE GUTIERREZ. - **Afirmativa.**

SEÑOR SANABRIA. - **Afirmativa.**

SEÑOR SANSEVIERO. - **Afirmativa.**

SEÑORA SARAVIA OLMOS. - **Afirmativa.**

SEÑOR SARTHOU. - **Afirmativa.**

SEÑOR SILVEIRA. - **Afirmativa.**

SEÑOR SINGER. - **Afirmativa.**

SEÑOR SOSA ACOSTA. - **Afirmativa.**

SEÑOR SUAREZ LERENA. - **Afirmativa.**

SEÑOR SUAREZ LORENZO. - **Negativa.**

SEÑOR TAVARES. - **Afirmativa.**

SEÑOR TORIANI. - **Afirmativa.**

SEÑOR VAZQUEZ PLATERO. - **Negativa.**

SEÑOR VILA. - **Afirmativa.**

SEÑOR VIRE. - **Afirmativa.**

SEÑOR PRESIDENTE. - Han sufragado noventa y dos legisladores, ochenta y nueve lo han hecho por la afirmativa y tres por la negativa.

(Aplausos en la barra)

(Campana de orden)

-La Presidencia comprende el espíritu que reina en la barra pero, como es sabido, no se pueden hacer manifestaciones de ese tipo.

De acuerdo con el resultado de la votación, se han rechazado las observaciones interpuestas por el Poder Ejecutivo. Por consiguiente, de acuerdo con el artículo 145 de la Constitución se tiene esta expresión de la Asamblea General por su última sanción y el proyecto de ley será comunicado al Poder Ejecutivo, que deberá promulgarlo sin más demora.

6) OPERACIONES DE COMERCIO EXTERIOR. Régimen de regulación, control y tramitación. Observaciones interpuestas por el Poder Ejecutivo al proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una moción para considerar como urgente observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo.

(Se da de la siguiente:)

"Varios señores legisladores, de acuerdo con el artículo 37 del Reglamento de la Asamblea General, solicitan se ponga a consideración las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo relacionadas con el comercio exterior."

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 1º de agosto de 1994.

Sr. presidente de la
Asamblea General
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente.

De nuestra mayor consideración:

Por intermedio de la presente, los abajo firmantes solicitamos al Cuerpo, de acuerdo con el artículo 37 del Reglamento de la Asamblea General, se ponga a consideración la declaración de urgencia del tratamiento de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo al régimen de regulación, control y tramitación, de las operaciones de Comercio Exterior, contenidas en el Repartido Nº 41 de julio del presente año.

Sin otro particular, le saluda muy atte.:

Carlos Bouzas, Danilo Astori, Américo Ricaldoni, Gonzalo Carámbula, Leopoldo Bruera, Guillermo Alvarez, Carlos Cassina, Jaime Pérez, Alberto Couriel, José Korzeniak, Guillermo Stirling, Yamandú Fau, Carlos J. Pereyra, Helios Sarthou."

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción de urgencia que ha sido presentada.

(Se vota:)

-75 en 78. **Afirmativa.**

La Asamblea General pasa a considerar las observaciones interpuestas por el Poder Ejecutivo al régimen de regulación, control y tramitación de las operaciones de Comercio Exterior. (Carp. Nº 73/94 - Rep. Nº 41/94).

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 73/94
Rep. Nº 41/94

Ministerio de Economía y Finanzas

Montevideo, 30 de junio de 1994.

Sr. Presidente de la
Asamblea General
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez

El Poder Ejecutivo se dirige a usted a los efectos de comunicar al Parlamento que ha resuelto hacer uso de las facultades que le confiere el artículo 137 y concordantes de la Constitución y en consecuencia formular observaciones y oponer objeciones, en su totalidad, al proyecto

de ley sancionado el 22 de junio de 1994, que refiere al régimen de regulación de importaciones.

I

Las observaciones y objeciones se basan en razones de jurisdicidad y conveniencia, como a continuación se expresará.

* La libertad en materia de importaciones, está naturalmente comprendida en la libertad de comercio, reconocida en el artículo 36 de la Constitución de la República. Como todo derecho fundamental, su limitación o privación sólo puede ser dispuesta por ley, solución que proviene de la Constitución de 1830.

Desde la reforma de 1934, nuestro derecho constitucional agrega a la exigencia formal (ley), un requisito material: la ley debe ser dictada por razones de "interés general". Desde entonces, tanto nuestra doctrina como nuestra jurisprudencia han admitido en forma pacífica que la ley que limite o prive el ejercicio de derechos constitucionales sin estar fundada en razones de interés general, es inconstitucional y así será declarada e inaplicada.

Debe tenerse presente que durante la vigencia de la ley N° 10.000, el Banco de la República Oriental del Uruguay no tenía intervención alguna en los trámites de importación, sino que solamente actuaba en materia de contralor de cambios. Además en ese período no había libertad de importación, y por ello se autorizaban los cambios.

Al sancionarse la ley N° 12.670 ya con el Banco sin la misión de controlar los cambios, involuntariamente se crea la llamada "doble aduana" al traspasar las facultades de contralor que fueran compatibles con las funciones del Banco. Esto derivó en que el Ente referido tenga facultades típicamente aduaneras, tales como la codificación, control de valores, origen, procedencia, etc.

El sistema fue simplificado, y racionalizado con el decreto 333/992 y sus complementarios.

El proyecto de ley, al restablecer el anterior sistema comúnmente denominado de "doble aduana", según se desprende con claridad de lo dispuesto en el artículo 2° -y pese a que en forma contradictoria con el resto del articulado se invoca en el artículo 1° el principio de libertad- implica una regulación mayor que la vigente que limita el ejercicio de la libertad de comercio y su correlativa libertad de importación. Por lo tanto, la regularidad jurídica del proyecto dependerá de la existencia de razones de interés general en tal sentido.

Durante la vigencia de la ley N° 10.000 y complementarias y estando vigente el sistema de contralor de cambios se justificaba -parcialmente- la existencia de este doble mecanismo de contralor. Esta justificación perdió validez al desaparecer el contralor de cambios y en la actualidad carece de sentido.

En síntesis, no existen razones de interés general que justifiquen la limitación del principio de libertad y, en consecuencia, el proyecto resulta inconstitucional.

* En la actualidad, el retorno a un régimen parecido al anterior, de doble aduana, implica pura y exclusivamente, un control aduanero extra a cargo del Banco de la República Oriental del Uruguay.

El artículo 186 de la Constitución establece que los servicios de Administración de Aduanas no podrán ser descentralizados bajo la forma de Entes Autónomos. Buscó el constituyente que los contralores aduaneros estuvieran vinculados al Estado (PE) en forma más directa.

La instauración de un control aduanero extra a cargo del Banco de la República Oriental del Uruguay, desnaturaliza y viola abiertamente la norma constitucional mencionada, ya que, además de duplicar los controles, se establece que parte de los mismos estarán a cargo de un Ente Autónomo. La inconstitucionalidad es obvia.

* El proyecto de ley, al modificar las competencias del Banco de la República Oriental del Uruguay, implica a su vez, una modificación de la Carta Orgánica de dicho Ente, para lo cual el artículo 199 de la Constitución de la República requiere una mayoría especial, con la cual no ha sido sancionado el proyecto en la Cámara de Representantes.

* El texto aprobado por el Parlamento lesiona a su vez el principio constitucional de separación de poderes y los principios constitucionales de distribución de competencias entre los órganos públicos, al derogar y modificar actos administrativos.

* El proyecto viola también lo dispuesto en el artículo 313 de la Constitución, por cuanto prevé un procedimiento para la solución de las diferencias que existan entre el Poder Ejecutivo (DNA) y un Ente Autónomo, diverso al previsto en dicha norma.

A su vez sustituye los principios que emergen con claridad de los artículos 194, 197, 198 y 317 de la Constitución de la República, estableciendo procedimientos alternativos no autorizados por la Carta.

* El proyecto establece directivas al Poder Ejecutivo de reglamentar el régimen que se aprueba mediante diversos criterios, entre otros, el de "desconcentración funcional y territorial".

Sin perjuicio de algunas objeciones técnicas que merece la expresión, la directiva implica que en su actividad de contralor, el Banco de la República Oriental del Uruguay actuará en una relación de desconcentración respecto al Poder Ejecutivo.

Lo anterior resulta contradictorio con lo dispuesto en el artículo 185 de la Constitución, en la medida que el Banco, con una notoria actividad comercial, no podrá estar ni en todo ni en parte, en una posición de centralización (como el concepto de desconcentración indica) respecto al Poder Ejecutivo.

* Además, el proyecto contradice claramente un compromiso asumido por el Estado en el marco del MERCOSUR, ya que se dispuso que el GMC solicite a los Estados Parte que intensifiquen las acciones tendientes a la simplificación de sus actuales procedimientos y trámites aplicables a las operaciones de comercio exterior, evitando especialmente la superposición de funciones de los organismos intervinientes en las mismas, así como aquellas intervenciones previas que dificulten o demoren el desarrollo de dichas operaciones (MERCOSUR/ SGT Nº 2/RECNº 41/93, "Asuntos Aduaneros").

* Cabe señalar que el proyecto afecta el principio de certeza o estabilidad jurídica (de rango constitucional: artículo 7º) y limita los ulteriores controles que tendrá el Parlamento en la materia, ya que en lugar de controlar la actividad del Poder Ejecutivo, parcialmente, deberá controlar a un Ente Autónomo para lo cual los poderes de contralor son sensiblemente menores.

* Por último, las atribuciones concedidas al Banco de la República, violan lo dispuesto en el artículo 50 de la Constitución de la República, al trasladar, parcialmente, a un Ente Autónomo, competencias que por mandato constitucional pertenecen al Estado persona jurídica mayor, en materia de orientación del comercio exterior de la República.

II

Si bien las objeciones de constitucionalidad referidas son terminantes en cuanto al fundamento de las presentes observaciones y objeciones, corresponde hacer referencia a los aspectos de conveniencia que impiden, a juicio del Poder Ejecutivo, que el proyecto se transforme en ley.

Se establece un pesado sistema de contralor previo, cuando la tendencia mundial en la materia -e incluso el método que aplica por ejemplo la Dirección General Impositiva- es básicamente a posteriori, acompañado de sanciones. La solución óptima, es justamente la contraria a la establecida en el proyecto, pues combina la agilidad en las operaciones y la responsabilidad de los agentes.

La falta de agilidad que tendrá el sistema previsto en la ley observada, atentará contra la competitividad de los exportadores uruguayos, ya que el aprovisionamiento rápido de insumos es básico a tales efectos. Debe tenerse presente que más del setenta por ciento de las importaciones corresponde a materias primas, insumos y bienes de capital.

El proyecto también es contrario a la tendencia mundial de control selectivo y aleatorio que practican los países que han modernizado sus sistemas. A su vez resulta contradictorio con un proceso gradual de supresión de barreras aduaneras en la región.

Contiene además una contradicción de base, en la medida que, proclamando la libertad de importación, establece restricciones de gran trascendencia en dicha materia.

El literal a) del artículo 3º es contradictorio con lo dispuesto en el artículo 2º, ya que mal podrán unificarse criterios y trámites, cuando se estableció una competencia clara y exclusiva del Banco de la República Oriental del Uruguay y se condicionaron los despachos a la previa autorización del Ente.

También aparecen defectos técnicos en el artículo 3º, ya que al hacer referencia a un concepto de desconcentración no privativa, que desde el punto de vista técnico es cuestionable y opinable, se pierde de vista que la Dirección Nacional de Aduanas ya es una dependencia desconcentrada del Ministerio de Economía y Finanzas por lo que la referencia es innecesaria. Además y en cuanto al Banco de la República Oriental del Uruguay, Ente Autónomo, la referencia a la desconcentración es claramente incorrecta, sin perjuicio de la inconstitucionalidad ya mencionada.

El literal g) del artículo 3º, además de confuso, es manifiestamente perjudicial para la agilidad de las operaciones de comercio exterior, por cuanto la novedosa consulta a las partes interesadas, lejos de facilitar la actividad que se reglamenta, necesariamente la entorpecerá.

El artículo 4º, sin perjuicio de la inconstitucionalidad ya mencionada, presenta una solución un tanto extraña por la cual el Ministerio de Economía y Finanzas viene a ser una especie de juez en eventuales diferencias entre el Banco de la República Oriental del Uruguay y la Dirección Nacional de Aduanas.

La solución, además de ser contraria a derecho, es inconveniente, en la medida que da pie a contiendas interorgánicas (que no deberían existir si están correctamente delimitadas las competencias de uno y otro órgano), las que serán resueltas por el Poder Ejecutivo. Todo ésto implica necesariamente demoras en la tramitación y un reconocimiento de que el procedimiento no funcionará con fluidez.

Similares comentarios merece la posibilidad de que el importador no acepte los términos "propuestos" por el Banco de la República Oriental del Uruguay y la Dirección Nacional de Aduanas. En primer lugar, las autoridades aduaneras no proponen términos sino que los fijan. Si el importador no está de acuerdo deberá recurrir según lo dispuesto en el artículo 317 ó 318 de la Constitución de la República en su caso. Pero no parece razonable esta componenda amigable y lenta que se pretende instaurar.

III

En definitiva, el proyecto es claramente inconstitucional e inconveniente.

Sobre la pretendida base de un control más efectivo, se recurre al mecanismo de duplicación, con lo que se afecta otro objetivo que debe ser básico en la materia: la celeridad. A su vez, parece que se parte de una errónea base de razonamiento que consiste en pensar que cuantos más órganos de contralor actúen mayores serán las garantías, lo que es un error tan obvio que no requiere mayores comentarios.

El régimen vigente en materia de contralor de las importaciones ha venido funcionando en los últimos meses, lográndose un grado de efectividad y agilidad desconocidos hasta el momento. El retorno a un sistema parecido al anterior, implicará la duplicación y burocratización de los procedimientos y además un retroceso en cuanto al sistema de contralor que se ha logrado implantar y viene funcionando en la actualidad.

En definitiva, a juicio del Poder Ejecutivo, el proyecto de ley analizado no debe transformarse en ley.

Sin otro particular, saludamos a usted muy atentamente.

Luis Alberto Lacalle Herrera PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Ignacio de Posadas Montero.**

PODER LEGISLATIVO

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General,

DECRETAN

Artículo 1º. - Es libre la importación de toda clase de mercaderías (artículo 49 del decreto-ley 15.691, de 7 de diciembre de 1984, Código Aduanero) sin perjuicio de las prohibiciones establecidas o que se establecieron por ley y de la facultad atribuida al Poder Ejecutivo por el literal C) del inciso segundo del artículo 2º de la ley Nº 12.670, de 17 de diciembre de 1959.

Art. 2º. - En el ejercicio de las atribuciones que las leyes vigentes le confieren, la Dirección Nacional de Aduanas no autorizará el despacho de ninguna mercadería que no haya sido previamente autorizado por el Banco de la República Oriental del Uruguay. Para ello, el Banco de la República Oriental del Uruguay efectuará la codificación de la mercadería de importación, controlará los valores, origen y procedencia, y toda la documentación habilitante de la operación, pudiendo disponer las inspecciones que entienda necesarias y deberá autorizar toda importación adecuada a las normas legales y reglamentarias vigentes.

Como excepción, el Poder Ejecutivo, por decreto, podrá excluir categorías de mercaderías de la exigencia de autorización previa por el Banco de la República Oriental del Uruguay, solamente cuando su naturaleza, su destino o el carácter transitorio de su ingreso al país lo hagan necesario.

Art. 3º. - El Poder Ejecutivo reglamentará los procedimientos que deberán cumplirse para la autorización de las importaciones y recaudación de los tributos y gravámenes que recaen sobre la importación o se generen en ocasión de la misma y coordinará por vía reglamentaria la actuación del Banco de la República Oriental del Uruguay y de la Dirección Nacional de Aduanas en la materia, aplicando los siguientes principios de procedimiento:

A) Unificación de trámites y criterios, cumplimiento conjunto y simultáneo de las diligencias necesarias por ambos organismos, en cuanto sea posible.

B) Desconcentración funcional y territorial.

C) Economía, celeridad y eficacia.

D) Verdad material y presunción de verdad salvo prueba en contrario.

E) Informalismo en favor del administrado.

F) Flexibilidad, materialidad y ausencia de ritualismos.

G) Consulta a todas las partes interesadas.

H) Soluciones para las fuentes de trabajo afectadas.

Art. 4º. - Si en el cumplimiento conjunto y simultáneo de los trámites unificados -literal A) del artículo 3º- no existiera acuerdo entre el Banco de la República Oriental del Uruguay y la Dirección Nacional de Aduanas, el asunto será elevado al Ministerio de Economía y Finanzas para su resolución. Lo mismo ocurrirá si el importador no aceptara los términos propuestos de común acuerdo por ambos organismos. En tales casos, cuando la cuestión no refiera a la posibilidad de la importación en sí

misma sino a sus requisitos y condiciones, podrán despacharse a plaza las mercaderías siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

A) Pago previo del gravamen liquidado sobre el valor declarado.

B) Fianza o depósitos bancarios que garanticen suficientemente la diferencia que pudiere interceder entre el gravamen pagado y el valor mayor de los propuestos por los organismos intervinientes.

Será aplicable, asimismo, el artículo 11 del decreto-ley N° 14.629, de 5 de enero de 1977.

Art. 5°. - Lo dispuesto por la presente ley no modifica el régimen vigente en materia de admisión temporaria y "drawback", que continuarán rigiéndose por las leyes N° 3.816, de 15 de julio de 1911 y N° 4.268, de 12 de octubre de 1912, los artículos 48, 50, 105 y 106 del Código Aduanero, decreto-ley N° 15.691, de 7 de diciembre de 1984 y sus decretos reglamentarios dictados o a dictarse.

Art. 6°. - Deróganse los artículos 2° y 9° de la ley N° 10.000, de 10 de enero de 1941 y el artículo 5° del decreto-ley N° 14.988, de 7 de enero de 1980, en cuanto refieren a importaciones, así como el inciso quinto del artículo 25 del decreto-ley N° 14.629, de 5 de enero de 1977, en la redacción dada por el artículo 152 de la ley N° 16.320, de 1° de noviembre de 1992.

Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores, en Montevideo, a 22 de junio de 1994.

Gonzalo Aguirre Ramírez
Presidente

Juan Harán Urioste
Secretario."

SEÑOR PRESIDENTE. - En consideración.

SEÑOR BOUZAS. - Solicito que se vote.

SEÑOR ATCHUGARRY. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor legislador.

SEÑOR ATCHUGARRY. - Señor presidente: el asunto que está a consideración de la Asamblea General supone, a nuestro juicio, revertir un camino que tanto en términos prácticos como jurídicos es inconveniente.

Desde el punto de vista práctico, todos somos conscientes de las dificultades generadas por la implantación del documento único hace un año atrás. Debe tenerse en cuenta que la reversión a una situación -que en algunos términos, incluso, es más cerrada que la anterior en cuanto a la participación de dos organismos en el sistema- supondría un desorden en nuestro comercio exterior. Además, sin la debida preocupación y colaboración de los organismos se llegaría, sin duda, a una paralización importante en los próximos meses.

El actual gobierno, que está cerca del fin de su mandato, puede generar la paralización del comercio exterior creando una enorme dificultad. Si bien el Poder Ejecutivo implementó este sistema hace ya un año, todos observamos los grandes inconvenientes que ello significó en la práctica. Resulta difícil revertir la situación sin un plan administrativo y sin contar con el tiempo necesario para implementar su funcionamiento en una semana. Por tanto, quienes voten el levantamiento de estas observaciones, estarán asumiendo la responsabilidad de paralizar el comercio exterior de la República.

Los impulsores de esta norma saben que hubo enormes dificultades en la tramitación, a pesar del plan previo, de que había transcurrido seis meses de preparación y de que los organismos implicados lo habían aceptado. Reitero que, a mi juicio, imponer una marcha atrás, con la opinión contraria de los organismos administrativos y sin ningún plan, supone asumir la responsabilidad de que en los próximos tres meses se producirá un bloqueo, por lo menos, en nuestro comercio exterior.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se encuentran presentes 48 señores legisladores. Por lo tanto, se procederá a llamar a sala para ver si es posible seguir sesionando.

7) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. - Transcurrido un minuto desde que se comenzó a llamar a sala y no habiendo número, de acuerdo con el Reglamento, corresponde levantar la sesión.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 18 y 30 minutos)

Dr. GONZALO AGUIRRE RAMIREZ
Presidente

Dr. Juan Harán Urioste
Dr. Horacio D. Catalurda
Secretarios

Sra. Alba E. Rubio Cuadrado
Directora Gral. del Cuerpo de Taquígrafos del Senado

Corrección y Control de la Impresión
División Publicaciones del Senado
Dep. Legal N° 205148/94